Karelia-ammattikorkeakoulu
Insinööri, Rakennustekniikka (AMK)

Rakentamisen ohjaus kunnallisella tasolla Pohjois-Karjalassa

Petja Kallinen

Toukokuu 2026

www.karelia.fi

Karelia AMMATTIKORKEAKOULU

OPINNÄYTETYÖ
Toukokuu 2026
Rakennustekniikan koulutus

Tikkarinne 9
80200 JOENSUU
+358 13 260 600

Tekijä
Petja Kallinen

Nimeke
Rakentamisen ohjaus kunnallisella tasolla Pohjois-Karjalassa

Toimeksiantaja
Juuan kunta

Tiivistelmä

Suomen rakentamisen ohjaus perustuu muuhun maailmaan verrattuna tiukkaan lainsäädäntöön, viranomaisvalvontaan sekä turvallisuuden, energiatehokkuuden ja laadukkaan rakennetun ympäristön pitkäjänteiseen kehittämiseen. Yli 20 vuotta Suomen valtakunnallisesta rakentamisen ohjauksesta määräsi maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999), jonka rakentamiseen liittyvät pykälät korvasivat vuoden 2025 tammikuussa voimaan astunut rakentamislaki (751/2023).

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli tarkastella uuden rakentamislain sekä kuntakohtaisen rakentamisen ohjauksen käytännön toteutumista Pohjois-Karjalan alueella. Työssä tarkasteltiin lainsäädännön muutoksien mukanaan tuomien rakentamisen ohjeistuksien teemoja sekä sen keskeisiä säädösmuutoksia. Jotta kokonaisuus on helpommin käsiteltävissä, työssä perehdyttiin myös laajemmin rakentamislainsäädäntöön kuuluviin lakeihin sekä kuntatason päätöksentekoon, rakennusjärjestykseen sekä kuvattiin rakennusvalvonnan toimintaa.

Työssä hyödynnettiin rakennusvalvontaviranomaisen näkökulmaa, joka kiteytyy Pohjois-Karjalan viranomaisille tehdyn kyselytutkimuksen muodossa. Kyselyn tavoitteena oli tuoda ilmi rakennusvalvontojen kokemuksia ja havaintoja uuden rakentamislain käytännöntason toimivuudesta Pohjois-Karjalan alueella. Työn tuloksena luotiin kokonaisuus, jossa käy ilmi rakentamislain mukana tulleet muutokset sekä niiden heijastuminen rakennusvalvontojen työtehtäviin sekä kuntalaisten rakennushankkeisiin.

Kieli
suomi

Sivuja 36
Liitteet 2
Liitesivumäärä 2

Asiasanat
Pohjois-Karjala, rakentamismääräykset, rakennusvalvonta, lainsäädäntö

Karelia
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

THESIS
May 2026
Degree Programme in Construction Engineering

Tikkarinne 9
FI 80200 JOENSUU
FINLAND
Tel. +350 13 260 600

Author
Petja Kallinen

Title
Municipal-level Construction Regulations in North Karelia

Commissioned by
Municipality of Juuka

Abstract

The regulation of construction in Finland is founded on a stringent legislative framework, comprehensive public authority oversight, and the long-term development of safety, energy efficiency, and a high-quality built environment. For more than two decades, national construction regulations in Finland were governed by the Land Use and Building Act (132/1999). The provisions concerning construction were replaced by the Building Act (751/2023), which entered into force in January 2025.

The objective of this thesis was to examine the implementation of the new Building Act and municipal-level construction governance practices in the North Karelia region. The study explored the key themes introduced by legislative reform, as well as the most significant amendments affecting construction guidance and regulations. To provide a comprehensive understanding of the subject, the thesis also reviewed the broader legislative framework governing construction, municipal decision-making processes, local building ordinances, and the role and responsibilities of building control authorities.

The study adopted the perspective of building control authorities, which was reflected through a survey conducted among authorities operating in the North Karelia region. The purpose of the survey was to identify their experiences and observations regarding the practical functionality and implementation of the new Building Act. As a result, the thesis presents a comprehensive overview of the changes introduced by the legislation and their implications for the work of building control authorities as well as for construction projects undertaken by residents.

Language	Pages 36
Finnish	Appendices 2
	Pages of Appendices 2

Keywords
North Karelia, building regulations, supervisory control of building, legislation

Sisältö

1 Johdanto 5
1.1 Opinnäytetyön tavoite 6
2 Uusi rakentamislaki 751/2023 8
2.1 Keskeiset rakentamislainsäädännön uudistukset 9
2.2 Maanrakennuslainsäädäntö 12
2.3 Alueidenkäyttölaki 132/1999 14
3 Rakennusjärjestys 15
3.1 Keskeiset syyt rakennusjärjestyksen päivittämiselle 16
3.2 Rakennusjärjestyksen päivittäminen prosessina 17
4 Rakentamisen ohjaus 19
4.1 Rakennusjärjestyksen merkitys 20
4.2 Rakennusvalvonta ja lupaprosessi 21
4.3 Aikaisempi lainsäädäntö lupamenettelyssä 23
5 Rakentamisen ohjaus ja vastuut 24
6 Tutkimuskysely 25
7 Tulosten tarkastelu 26
7.1 Kyselyn analyysi 27
7.2 Kyselyn johtopäätökset 31
8 Lopuksi 34
Lähteet 36

Liitteet
Liite 1 Tutkimuskyselyn kysymykset
Liite 2 Rakennusjärjestyksen päivitysprosessi

1 Johdanto

Rakentaminen on merkittävä osa yhteiskunnan kehitystä ja yhdyskuntarakenteen muodostumista, minkä vuoksi sen ohjaus ja sääntely ovat erityisen tärkeässä asemassa turvallisen, toimivan ja kestävän rakennetun ympäristön toteuttamisessa. Suomessa rakentamista ohjataan valtakunnallisen lainsäädännön, kunnallisten määräysten sekä viranomaisvalvonnan kautta. Vuoden 2025 alussa voimaan astui rakentamislaki (751/2023), joka vaikutti merkittävästi lupamenettelyihin sekä rakentamisen toteuttamiseen ja valvontaan.

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan valtakunnallisen rakentamislainsäädännön toteutumista käytännön tasolla sekä sitä, miten rakentamisen ohjaus näkyy kuntatason viranomaiskäytännöissä. Työssä perehdytään rakentamislain tuomiin muutoksiin sekä miten ne ovat vaikuttaneet kuntatasolla rakentamisen ohjaukseen.

Opinnäytetyössä perehdytään rakennusjärjestykseen ja sen päivitysprosessiin. Yksi merkittävimmistä rakentamislain tuomista toimenpiteistä on ollut kuntakohtaisen rakennusjärjestyksen päivittäminen uuden lainsäädännön mukaiseksi. Rakennusjärjestys on kuntakohtainen ohjeistus rakentamiseen ja se täydentää voimassa olevaa rakentamislainsäädäntöä. Siihen sisältyvät säädökset ja normit on kirjattu rakentamislainsäädäntöä noudattaen. Kun rakentamislaki uudistuu merkittävästi, kuntien viranomaisten tulee päivittää kuntakohtainen rakennusjärjestys vastaamaan uuden lainsäädännön asettamia vaatimuksia, tavoitteita ja toimintamalleja. Rakennusjärjestyksen tulee olla yhdenmukainen voimassa olevan lainsäädännön kanssa, jotta se täydentää valtakunnallista sääntelyä kunnallisella tasolla. Kunnille annetun yleisen ohjeistuksen mukaan, Suomen jokaisella kunnalla tulee olla vuoteen 2027 mennessä voimassa oleva rakennusjärjestys, joka on luotu vuonna 2025 voimaan tulleen rakentamislainsäädännön pohjalta. (Kuntaliitto, 2025. Rakentamislaki ja rakennusvalvonta.)

Opinnäytetyössä käsitellään myös rakennusvalvonnan roolia rakentamisen ohjaajana ja valvojana. Työn toiminnallisena osuutena on Pohjois-Karjalan

rakennusviranomaisille tehty kysely, jossa aiheena on rakentamislain tuomat muutokset. Kyselyyn vastanneilla on ajankohtaista tietoa ja kokemusta uuden rakentamislain toteutumisesta sekä sen konkreettisista vaikutuksista kuntakohtaiseen rakentamisen ohjaukseen ja valvontaan.

Opinnäytetyön toimeksiantajana toimii Juuan kunta. Työ on käytännönläheinen kokonaisuus, joka toimii työkaluna Juuan kunnan sekä Pohjois-Karjalan alueen rakennusvalvontaviranomaisille sekä alueella toimiville rakentajille. Samalla työ pyrkii tunnistamaan mahdollisia tulkinnanvaraisuuksia ja käytännön haasteita, joita uusi rakentamislainsäädäntö on tuonut mukanaan.

Vaikka opinnäytetyö keskittyy Pohjois-Karjalan alueen paikalliseen tarkasteluun, sen havainnot voivat tarjota laajempaa näkökulmaa rakentamislainsäädännön käytännön vaikutuksiin. Paikallistasolta nousevat kokemukset ja analysoidut mahdolliset ongelmakohdat voivat toimia osana laajempaa kokonaisuutta sääntelyn kehittämisessä.

1.1 Opinnäytetyön tavoite

Tässä luvussa esitellään opinnäytetyön tavoite. Työn perustana on vuoden 2025 alussa voimaan tullut rakentamislaki (751/2023). Työn syvällisenä tavoitteena on tarkastella, miten kyseisen rakentamislain mukainen sääntely toteutuu kunnallisella tasolla sekä käytännön rakentamisen ohjauksessa. Tarkastelu ei rajoitu pelkästään lainsäädännön kuvaamiseen, vaan keskittyy myös analysoimaan sen toimivuutta suhteessa todellisiin toimintaympäristöihin, erityisesti kunnalliseen ohjaukseen ja viranomaiskäytäntöihin.

Opinnäytetyössä esitellään myös muita rakentamislainsäädännön kokonaisuuteen kuuluvaa lainsäädäntöä. Suomessa rakentamisen sääntely muodostuu toisiaan täydentävistä laeista ja muista määräyksistä. Tämän vuoksi opinnäytetyössä käsitellään myös muita lainsäädäntöjä, jotta rakentamisen ohjausta voidaan ymmärtää laajempana ja käytännön toimintaan vaikuttavana

järjestelmänä. Rakentamisen toteutuminen käytännössä perustuu useiden eri säädösten yhteisvaikutukseen, eikä yksittäisen lain tarkastelu anna riittävää kuvaa rakentamisen ohjauksen toimintaperiaatteista.

Rakentamisen yhteydessä huomioitavaksi tulevat ympäristöön ja maa-alueiden käyttöön liittyvät säädökset. Ympäristönsuojelulaki (527/2014) ohjaa rakentamisen ympäristövaikutuksia sekä esimerkiksi pilaantuneiden maiden käsittelyä ja pohjavesialueiden suojelua. Lisäksi opinnäytetyössä käsitellään Maa-aineslakia (555/1981). Kyseinen laki säätelee maa-ainesten ottamista ja käyttöä, mikä liittyy olennaisesti maanrakennukseen ja rakennushankkeiden toteuttamiseen.

Opinnäytetyön tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva siitä, miten rakentamislainsäädäntö, kuntatason rakentamisen ohjaus sekä käytännön viranomaistoiminta liittyvät toisiinsa. Työssä selvitetään, miten valtakunnalliset säädökset konkretisoituvat kuntatasolla, millaisia tulkintoja ja soveltamiskäytäntöjä syntyy, sekä miten nämä vaikuttavat rakentamisen laatuun, sujuvuuteen ja yhdenmukaisuuteen. Tarkastelussa korostuu erityisesti rakennusjärjestyksen sekä kaavoituksen rooli lainsäädännön täydentäjinä sekä miten kunnan on mahdollista ohjata rakentamista paikallisiin olosuhteisiin soveltuvalla tavalla.

Lisäksi työn tavoitteena on tunnistaa mahdollisia ristiriitoja, epäselvyyksiä tai kehityskohteita lainsäädännön ja käytännön toteutuksen välillä. Analyysin kautta pyritään tuottamaan tietoa siitä, missä määrin lainsäädäntö saavuttaa sille asetetut tavoitteet ja millaisia muutoksia tai tarkennuksia sen toimivuuden parantaminen edellyttää. Näin opinnäytetyö ei ainoastaan kuvaa lainsäädännön nykytilaa, vaan osallistuu myös rakentamislainsäädännön ja kunnallisen ohjauksen kehittämistä koskevaan keskusteluun. Tarkastelu painottuu Pohjois-Karjalan alueelle, mutta opinnäytetyöstä voi olla hyötyä myös muille maakunnille.

2 Uusi rakentamislaki 751/2023

Tässä luvussa perehdytään vuoden 2025 tammikuussa voimaan tulleeseen rakentamislakiin sekä tarkastellaan muuta rakentamiseen liittyvää lainsäädäntöä. Hallituksen esityksen (HE 139/2022) pohjalta Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) uudistettiin ja siitä irtaantunut rakentamislaki (751/2023) tuli voimaan tammikuussa 2025. Samalla Maankäyttö- ja rakennuslain nimi muuttui ja se tunnetaan siirtymäaikana nimellä Alueidenkäyttölaki (132/1999).

Rakentamislaki (751/2023) on Suomen rakentamista koskeva lainsäädäntö, joka hyväksyttiin 21. huhtikuuta 2023. Kyseinen laki tuli voimaan 1. tammikuuta 2025. Se korvasi maankäyttö- ja rakennuslaissa eritellyt (132/1999) rakentamista koskevat säännökset. Uusi rakentamislaki muodostaa perustan rakennusvalvonnan, rakentamisen lupamenettelyn ja teknisten vaatimusten sääntelylle.

Lakiuudistus sai alkunsa Marinin hallituksen aikana. Hallituksen ehdotus (HE 139/2022) Tiivistää rakentamislain päätavoitteiksi hiilineutraalin yhdyskunnan, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen, rakentamisen laadun parantaminen sekä digitalisaation edistäminen. Keskeisiä teemoja hallituksen esityksessä oli myös monialainen sopeutuminen ilmastonmuutokseen, ihmisten osallistamismahdollisuuksien parantaminen, rakennetun ympäristön valtakunnallisen digirekisterin luominen sekä luvanvaraisen rakentamisen sähköisen asioinnin edistäminen kuntatasolla. (HE 139/2022.)

Rakentamislain lähtökohtiin kuuluu rakennetun ympäristön ympäristövaikutusten vähentäminen ja kestävän kehityksen periaatteiden vahvistaminen rakentamisessa. Rakentaminen kuluttaa merkittävästi luonnonvaroja ja on globaalisti suuri kasvihuonepäästöjen aiheuttaja. Tämän vuoksi uudistetussa rakentamislaissa (751/2023) pyritään ohjaamaan entistä tehokkaammin rakentamista vähähiilisempään suuntaan. (Rakentamislaki 751/2023, 5 § 3 kohta.)

Voimaantullut rakentamislaki (751/2023) koostuu 18 luvusta ja lähes 200 pykälästä, joka kattaa muun muassa rakentamisen ohjauksen ja valvonnan,

luvanvaraisuuden, asiakirjojen digitaaliset ja muut tekniset vaatimukset, vastuut, kelpoisuusvaatimukset sekä rakennustuotteiden markkinavalvonnan.

Uudistuksen myötä perinteinen rakennuslupa korvautuu rakentamisluvalla, joka yhdistää aikaisemmat rakennus-, toimenpide ja purkamisluvat. Lisäksi laki sisältää säännökset tietomallimuotoisista suunnitelmista ja rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä, joka kuntatasolla uudistaa lupaprosessin läpivientiä.

Rakentamislaki ohjaa lupaprosessia kohti täysin sähköistä asiointia. Lupa-asiakirjat tulee lakiuudistuksen myötä olla koneluettavassa muodossa, kun aikaisemmin kyseisien asiakirjojen muotoa ei ollut tarkemmin määritelty. Asiakirjojen koneluettava muoto tarkoittaa sitä, että rakennusvalvonnan viranomainen pystyy tarkastelemaan rakennushankkeen lupa-asiakirjoja sähköisen palvelun avulla. Vuoden 2026 alussa rakennuslain siirtymävaiheessa otettiin käyttöön tietomalleja koskevat säädökset. Tällöin voimaan astui lakipykälät, jotka koskevat viranomaisille toimitettavien lupa-asiakirjojen tiedostomuotoja sekä niiden sisällöllisiä vaatimuksia. (Fondia, 2026.)

Voidaan todeta, että uudistunut rakentamislaki on siirtänyt osan normiohjauksesta paikalliselle tasolle, mikä lisää kuntien vastuuta ja harkintavaltaa. Laissa määrätyt ilmastotavoitteet ohjaavat laajasti rakennusalan kehityssuuntaa kohti vähähiilisempää ja kestävämpää rakentamista. Digitalisaatiota korostetaan laissa ja sen hyödyntämistä entistä enemmän rakennushankkeissa sekä asiakirjojen arkistoinnissa. Sen onnistunut toteutuminen edellyttää kuitenkin toimivia järjestelmiä, yhtenäisiä käytäntöjä sekä riittävää osaamista kaikilta osapuolilta.

2.1 Keskeiset rakentamislainsäädännön uudistukset

Tässä luvussa perehdytään vuoden 2025 tammikuussa voimaan tulleeseen rakennuslainsäädäntöön. Rakentamislaki painottaa ympäristö- ja ilmastotavoitteita. Rakennuksille asetetaan vähähiilisyyden ja energiatehokkuuden

vaatimuksia sekä rakennuksen hiilijalanjälkeen liittyviä säädöksiä. Lisäksi laissa painotetaan säädöksiä liittyen rakennusten elinkaaren hallintaan sekä terveellisyyteen.

Lupamenettelyyn sisällytetään sähköinen asiointi sekä määräaikaiset käsittelytakuut. Tämä tarkoittaa sitä, että monessa kunnassa jo usean vuoden ajan toiminnassa ollut sähköinen asiointi lupaprosessissa muuttuu pakolliseksi valtakunnallisesti, kun aikaisemmin se on ollut vapaaehtoista. Sähköinen asiointi mahdollistaa lupaprosessin seuraamisen sekä digitaalisen arkistoinnin. (HE 139/2022, Kohta 4.2.2.3, Rakennusvalvonnan järjestäminen.)

Lakiuudistuksen myötä rakennushankkeisiin osallistuvien vastuuhenkilöiden pätevyyden valvonta on tiukentunut. Vuoden 2025 alusta lähtien vaativissa kohteissa suunnittelijoiden ja työnjohtajien on täytynyt osoittaa pätevyytensä ympäristöministeriön valtuuttaman toimielimen myöntämällä pätevyystodistuksella. (Rakentamislaki 751/2023, 7 luku.)

Merkittävä uudistus rakentamislainsäädännössä on säädös, joka mahdollistaa alle 30 m² piharakennuksen ja alle 50 m² katoksen rakentamisen ”lupavapaana”. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että kansalainen saa rakentaa omalle tontilleen enintään 29,5 neliön kokoisen talousrakennuksen ja enintään 49,5 neliön katoksen ilman lupaprosessia. Ehtona kuitenkin on, että rakennushankkeessa noudatetaan voimassa olevaa rakentamislainsäädäntöä sekä kuntakohtaisia säädöksiä kuten kaavoitusta sekä rakennusjärjestystä. (Ehta, 2026.)

Kuitenkin rakentamislainsäädännössä kerrotaan, että jos alle 29,5 neliön piharakennukseen on aikomus sisällyttää asumiseen tai ruuanvalmistukseen edellyttäviä tiloja tai kiinteitä laitteita kuten esimerkiksi hella, katsotaan rakennushanke luvanvaraiseksi. Tällöin rakennus määritellään asuinrakennukseksi. (Ympäristöministeriön asetus asuin-, majoitus- ja työtiloista 1008/2017, 1 ja 2 §.)

Rakennusvalvonnat suosittelevat rakentajia kiinnittämään erityistä huolta kaavoitukseen, tontin rakennusoikeuteen, tonttirajojen minimietäisyyksiin sekä

paloturvallisuusmääräyksiin. Uudistunut rakentamislaki luo aiempaa enemmän vastuuta suoraan rakentajille sekä hankkeeseen ryhtyville. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että rakentajien sekä hankkeeseen ryhtyvien tulee entistä itsenäisemmin varmistaa, että suunnittelu sekä toteutus täyttävät rakennuslainsäädännön sekä paikallisten määräysten asettamat vaatimukset. (Rakentamislaki 751/2023, 7 ja 8 luku.)

Osa aiemmin luvanvaraisista rakennushankkeista on siirretty kokonaan lupamenettelyiden ulkopuolelle. Ennen hankkeeseen ryhtymistä, rakentajalla on vastuu tarkastaa, mitä vaatimuksia rakennushankkeeseen kuuluu sekä huolehtia siitä, että rakentaminen tapahtuu annettujen määräysten mukaisesti. (Rakentamislaki 751/2023, 8 ja 10 luku.)

Vuoden 2026 alusta lähtien rakentamislupaa haetaan vuoden 2025 alussa voimaan tulleen rakentamislain (752/2023) mukaisesti. Vuoden 2025 loppuun asti rakentamislupaa haettiin maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisesti. Merkittävin ero käytännöissä on luvanhaussa käytettävien asiakirjojen vaatimustasot. Vuoden 2026 alussa rakentamislupaa haetaan tietomallilla tai muilla koneluettavilla asiakirjoilla, joilla pystytään osoittamaan rakennushankkeen kohteen pätevyys sekä sen, että kohde täyttää laissa eritellyt edellytykset rakentamisluvan myöntämiseen. Vuoden 2026 alussa tulivat voimaan rakentamislaissa (753/2023) vaatimukset, jotka koskevat rakennuksen vähähiilisyyttä ja hiilijalanjäljen raja-arvoja. Lisäksi tuolloin samanaikaisesti astui voimaan rakentamislupien käsittelylle säädetty määräaikaiset käsittelytakuut. Määräaikaiset käsittelytakuut tarkoittavat sitä, että rakentamislupahakemus on käsiteltävä määräaikaan mennessä. Lupapäätös on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä. Määräaika tulkitaan alkaneeksi silloin, kun luvan hakija toimittaa sisällöllisesti riittävän hakemuksen rakennusvalvonnalle. Kyseisen ajan puitteissa rakennusvalvonnan viranomainen käsittelee lupahakemuksen. (Kuntaliitto, 2025. Rakentamislupahakemuksen käsittelymääräaika (RakL 68 a §).)

Rakentamislaissa on tarkennettu rakentamisen ympäristömääräyksiä. Lainsäädännön yksi pääteemoista on ollut vähähiilinen, elinkaariajatuksellinen ja

resurssitehokas rakentaminen. Aikaisemmin lainsäädännön ympäristömääräykset painottuivat enimmäkseen rakennusten energiatehokkuuteen, mutta uuden rakentamislain myötä määräykset ulottuvat koko rakennuksen elinkaareen materiaalien valmistuksesta rakennuksen käyttöön ja purkamiseen saakka. Tavoitteena on vähentää entistä tehokkaammin rakentamisen ilmasto- ja ympäristövaikutuksia. (Rakentamislaki 751/2023, 38 ja 39 §.)

Ympäristömääräysten uudistuminen näkyy käytännössä erityisesti suunnitteluratkaisujen ja materiaalivalintojen merkityksen kasvuna. Rakennushankkeissa korostuvat vähähiiliset materiaalit, rakennusten pitkäikäisyys sekä kiertotalouden periaatteet, kuten materiaalien uudelleenkäyttö ja rakennusjätteen vähentäminen sekä niiden huolellinen kierrätysprosessi. (HE 139/2022, kohta 3.2.2.)

Uudistunut rakentamislaki on Suomen rakentamissääntelyn historiallinen uudistus, joka korvaa yli kaksikymmentä vuotta voimassa olleen lainsäädännön. Rakentamislaki tukee uudistuksen jälkeen hiilineutraaliustavoitteita, digitalisaatiota, lisää lupaprosessien läpinäkyvyyttä. Vaikka rakentamislain ympäristötavoitteet ovat suuria ja merkityksellisiä askelia kohti vähähiilistä maailmaa, niiden käytännön toteutuminen riippuu pitkälti rakennusalan toimijoiden osaamisesta ja valmiudesta omaksua uusia toimintamalleja. Uudet ympäristömääräykset voivat mahdollisesti nostaa suunnittelun ja muiden käytännön tason vaiheiden kustannuksia.

2.2 Maanrakennuslainsäädäntö

Tässä luvussa perehdytään maanrakennuslainsäädäntöön. Maanrakennusta koskevan sääntelyn tavoitteena on varmistaa, että maaperään kohdistuvat toimenpiteet ovat turvallisia, ympäristön kannalta kestäviä sekä maankäytöllisesti kannattavia Maankäyttöön liittyviä toimenpiteitä ovat esimerkiksi maaperän kaivaminen, täyttäminen, pohjarakentaminen sekä maa-ainesten käsittely. (Alueidenkäyttölaki 132/1999, 1 ja 5 §.)

Maanrakennuslainsäädäntö kokonaisuutena on monialainen ja se koostuu useista lainsäädännöistä. Merkittävimmät lakikokonaisuuteen kuuluvat lait ovat rakentamislaki (751/2023), maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999) sekä maa-aineslaki (555/1981). Maankäyttö- ja rakennuslaki on osin edelleen voimassa, vaikka kyseisestä lainsäädännöstä kumoutui rakentamisen säädökset, kun uusi rakentamislaki astui voimaan vuoden 2025 alussa. Siirtymävaiheessa maankäyttö- ja rakennuslain nimi muuttui alueidenkäyttölaiksi. (Ympäristöministeriö, 2026, Alueidenkäytön lainsäädännön uudistus.)

Maa-aineslaki (555/1981) säätelee maa-ainesten ottamista ja hyödyntämistä. Tyypillisesti kyseisiin maa-aineksiin lukeutuu sora, hiekka ja kiviainekset. Kyseisen lain tavoitteena on ehkäistä ympäristön pilaantumista sekä maiseman turmeltumista. Lain keskeisenä tavoitteena on lisäksi luonnonvarojen kestävän käytön turvaaminen. Maa-ainesten ottoon ja käyttöön edellytetään lupaa. Luvan myöntäjät ovat paikkakunnan viranomaiset. (Maa-aineslaki 555/1981, 1 §.)

Maanrakennustoimintaan liittyy usein myös ympäristönsuojelua, joita ohjaa ympäristönsuojelulaki (527/2014). Kyseinen laki tulee kyseeseen tilanteissa, joissa käsitellään pilaantuneita maa-aineksia, pohjavesialueita tai laajoja maanmuokkaushankkeita. Tällaisissa tilanteissa luvan myöntäjiltä edellytetään tarkempaa lupaharkintaa sekä vaikutusten arviointia. (Ympäristönsuojelulaki 527/2014, 16 ja 17 §.)

Kuntatasolla maanrakennusta ohjataan lisäksi rakennusjärjestyksen ja kaavoituksen kautta. Rakennusjärjestys voi sisältää paikallisia määräyksiä esimerkiksi maanpinnan muokkaamisesta, täytöistä, maan kuivatuksesta tai hulevesien hallinnasta. Kaavoituksessa puolestaan määritetään alueiden käyttötarkoitukset ja mahdollisia ehtoja maanrakennustoimenpiteille.

Lainsäädäntöuudistukset ovat korostaneet rakentajan vastuuta luvasta vapautetun rakentamisen osalta ja myös siihen liittyvän maanrakennuksen osalta. Viranomaisvalvonnan keventyessä vastuu maaperän tutkimisesta, riskien tunnistamisesta sekä teknisesti toimivien ratkaisujen toteuttamisesta on entistä

vahvemmin hankkeeseen ryhtyvällä. Kuitenkin edelleen merkittävien maapohjaan kohdistuvien luvanvaraisuutta tulee tarkkailla entistä tarkemmin, sillä esimerkiksi asemakaava-alueella sekä muiden rakentamislainsäädännössä lueteltujen kohtien mukaisesti maarakennustyöt edellyttävät lupaa. Ympäristöä muokkaavat työt vaativat myös uuden rakentamislain mukaisesti maisematyölupaa. (Rakentamislaki 751/2023, 53 ja 54 §.)

Maanrakennuslainsäädäntö on kokonaisuus, jonka tavoitteena on varmistaa maanrakentamisen tekninen toimivuus, ympäristönsuojelu sekä luonnonvarojen vastuullinen ja harkinnallinen käyttö. Lainsäädäntökokonaisuutta noudattamalla saadaan aikaiseksi onnistunut maanrakennustyö, joka luo edellytykset turvalliselle ja pitkäikäiselle rakennetulle ympäristölle.

2.3 Alueidenkäyttölaki 132/1999

Tässä luvussa tarkastellaan rakennuslainsäädännön kokonaisuuteen kuuluvaa alueidenkäyttölakia (132/1999). Aikaisemmin kyseinen laki tunnettiin maankäyttö- ja rakennuslakina (132/1999). Uudistunut rakentamislaki (751/2023) eriytti rakentamisen sääntelyä omaksi kokonaisuudekseen, alueidenkäyttölaki säilyi edelleen tärkeänä säädöskokoelmana kaavoituksen ja alueiden käytön suunnittelun osalta.

Alueidenkäyttölain tavoitteena on ollut sen voimaantulosta lähtien ohjata maankäytön suunnittelua ja alueiden kehittämistä tavalla, joka tukee turvallisen, terveellisen, toimivan ja kestävän elinympäristön muodostumista. Käytännössä laki ohjaa sitä, miten maa-alueita suunnitellaan ja millaista rakentamista eri alueille voidaan sijoittaa valtakunnallisella tasolla. Kaavoituksen avulla määritellään esimerkiksi asumisen, palveluiden, liikenteen, teollisuuden ja virkistysalueiden sijoittuminen maantieteellisesti. Lisäksi kaavoituksen avulla hallitaan rakentamisen määrää. Näin alueidenkäyttölaki luo perustan kuntien rakentamisen ohjaukselle ja rakennusvalvonnan toiminnalle (Alueidenkäyttölaki 132/1999, 1 luku).

Alueidenkäyttölaki korostaa myös ympäristövaikutusten huomioimista osana maankäytön suunnittelua. Lain ympäristöllisinä tavoitteina on esimerkiksi luonnonarvojen turvaaminen, yhdyskuntarakenteen eheyttäminen sekä kestävän kehityksen edistäminen. Kyseiset ympäristölliset tavoitteet tukevat myös uuden rakentamislain ympäristö- ja vähähiilisyystavoitteita (Alueidenkäyttölaki 132/1999, 1 ja 9 §).

Kaavoitus on yksi alueidenkäyttölain tärkeimmistä ohjauskeinoista. Suomessa maankäyttöä ohjataan maakunta-, yleis- ja asemakaavoituksen avulla, joiden tehtävänä on määrittää alueiden käyttötarkoitukset ja rakentamisen sijoittuminen tonteilla. Kaavoituksen avulla kunnat voivat vaikuttaa esimerkiksi asuinalueiden laajentamiseen, palveluiden sijoittumiseen sekä liikenne- ja virkistysalueiden kehittämiseen kunnan alueella. Kaavoitus toimii samalla rakennusvalvonnan tehokkaana työkaluna, sillä rakentamisen tulee lähtökohtaisesti soveltua alueen kaavallisiin tavoitteisiin (Alueidenkäyttölaki 132/1999, 19–54 §).

Kokonaisuutena alueidenkäyttölaki muodostaa rakentamislain ja maanrakennuslainsäädännön rinnalla perustan rakentamisen ohjausjärjestelmälle Suomessa. Alueidenkäyttölain tehtävänä on varmistaa, että rakentaminen tapahtuu suunnitelmallisesti ja ympäristön kannalta kestävällä tavalla samalla huomioiden kuntien paikalliset tarpeet ja alueelliset erityispiirteet.

3 Rakennusjärjestys

Kuntakohtainen rakennusjärjestys on kunnan laatima rakentamisen ohjausväline, jonka tarkoituksena on täydentää valtakunnallista rakentamislainsäädäntöä paikallisiin olosuhteisiin mukautuen. Rakentamislaki (751/2023) edellyttää, että jokaisella Suomen kunnalla on oma rakennusjärjestys, jonka avulla voidaan ohjata rakentamista kunnan alueella. Rakennusjärjestyksen avulla kunta pystyy huomioimaan alueelliset erityispiirteet, joita ei voida lainsäädännön tasolla huomioida riittävän tarkasti (Rakentamislaki 751/2023, 17 §).

Rakennusjärjestyksessä voidaan antaa yksityiskohtaisempia määräyksiä esimerkiksi rakennusten sijoittamisesta, rakennuspaikan käytöstä, ympäristöön soveltumisesta sekä rakentamisen vaikutuksista maisemaan. Määräysten tavoitteena on ohjata rakentamista siten, että rakennettu ympäristö säilyy toimivana, turvallisena ja sopivana ympäröivään miljööseen. Rakennusjärjestys toimii erityisen tärkeänä ohjaussäädöksenä alueilla, jotka luokitellaan haja-asutusalueiksi tai alueilla, jossa kaavoitus ei vaikuta rakentamiseen.

Sisällöllisesti Pohjois-Karjalan kuntien rakennusjärjestyksissä korostuvat usein rantarakentamisen ohjaus, haja-asutusalueiden rakentaminen sekä luonnon- ja maisema-arvojen huomioiminen. Rakennusjärjestyksellä voidaan näin vaikuttaa myös kunnan ympäristökuvaan, rakennettuun ympäristöön sekä paikallisten ominaispiirteiden säilymiseen.

Uusi rakentamislaki on lisännyt rakennusjärjestyksen käytännön merkitystä erityisesti tilanteissa, joissa rakentamisen lupamenettelyjä on kevennetty. Tämän seurauksena kuntien omien määräysten rooli rakentamisen ohjauksessa on korostunut, koska rakennusvalvonnan ennakkovalvonta ei enää ulotu kaikkiin rakennushankkeisiin samalla tavalla kuin aikaisemmin (Rakentamislaki 751/2023, 42 §).

3.1 Keskeiset syyt rakennusjärjestyksen päivittämiselle

Tässä luvussa esitellään kuntakohtaisen rakennusjärjestyksen päivitysprosessin syitä. Rakennusjärjestyksen päivitysprosessin vireilletulo käynnistää uudistusprosessin, jossa tuodaan esille viranomaisen toimesta ilmi syitä, että miksi rakennusjärjestys tulisi päivittää ajan tasalle. Prosessin aloituksen määrää yleisesti kunnan ympäristölautakunta.

Useimmiten päivitystarpeiden syynä on muuttuva rakentamislainsäädäntö, joka myös tällä kertaa oli pääasiallinen syy muutostarpeille. Muita syitä rakennusjärjestyksen päivitykselle voi olla viranomaisten asettamat vaatimukset ajantasaistamiselle, kunnan strategisien tavoitteiden tai paikallisten olosuhteiden äkillinen muutos. (Kuntaliitto, 2026, Opas rakennusjärjestyksen laatimiseen.)

Rakennusjärjestyksen päivitysprosessin tavoitteena on lisäksi selkeyttää rakentamisen käytäntöjä sekä yhdenmukaistaa viranomaistoimintaa kunnassa. Ajantasainen rakennusjärjestys edesauttaa rakennusvalvonnan työtä, tukevoittaa päätöksentekoa sekä antaa rakennushankkeiden osapuolille selkeämmät lähtökohdat turvallisen ja oikeanmukaisen rakentamisen toteuttamiselle.

3.2 Rakennusjärjestyksen päivittäminen prosessina

Tässä luvussa esitellään rakennusjärjestyksen päivitysprosessia. Rakennusjärjestyksen päivittäminen on monivaiheinen prosessi, joka koostuu seuraavista vaiheista: aloitus, osallistumis- ja arviointisuunnitelma, luonnos, ehdotus, hyväksyntä ja voimaantulo. Rakennusjärjestyksen päivitysprosessin alkuvaiheessa käynnistetään uudistustyö hallinnollisesti ja sisällöllisesti. Kyseessä ei ole vielä vaihe, jossa laadittaisiin sisällöllisiä määräyksiä, vaan käynnistetään prosessin organisointi sekä määritellään päivitystyön tavoitteet. Aloitusvaiheessa kunta tekee päätöksen siitä, että rakennusjärjestys on päivitettävä esimerkiksi muuttuneen lainsäädännön tai paikallisten ohjaustarpeiden vuoksi. Samaisessa vaiheessa nimetään valmistelusta vastaavat tahot, jotka vastaavat sisällön valmistelusta. Tässä vaiheessa määritellään myös päivitystyön aikataulu, resurssit ja muut olennaiset periaatteet. Rakennusjärjestyksen päivitysprosessi on havainnollistettu opinnäytetyössä liitteenä (Liite 2).

Seuraava vaihe päivitysprosessissa on arviointisuunnitelman teolla. Kunta tiedottaa lainmukaisesta osallistumis- ja arviointisuunnitelman (OAS) nähtäville tulosta, jonka myötä kuntalaisilla on mahdollisuus vaikuttaa paikallisiin rakentamismääräyksiin. Tarveselvityksen jälkeen uuden rakennusjärjestyksen prosessi

etenee valmisteluvaiheeseen, jossa rakennusvalvonnan viranomainen tai erikseen nimetty monista viranomaistahoista koottu työryhmä laatii luonnoksen rakennusjärjestyksestä. Valmisteluvaiheeseen tyypillistä on myös viranomaisyhteistyö, jossa varmistetaan, että rakennusjärjestys on yhteensopiva esimerkiksi maankäytön suunnittelun ja viranomaisohjauksen kanssa. Yhteistyöviranomaisia voivat olla esimerkiksi kaavoitukseen, ympäristönsuojeluun, terveyteen ja pelastukseen erikoistuneita viranomaisia. (Kuntaliitto, 2025, Rakennusjärjestyksen laatimisprosessi kunnassa, 5.)

Rakennusjärjestyksen laadintaprosessiin kuuluu kuntalaisten sekä muiden sidosryhmien osallistamista ja vuorovaikuttamista. Kuntalaisille sekä muille sidosryhmille varataan mahdollisuus osallistua rakennusjärjestyksen sisällölliseen valmistukseen. Usein tämä toteutetaan siten, että rakennusjärjestysluonnos asetetaan kuntalaisten ja sidosryhmien nähtäville, joka mahdollistaa lausuntojen keruun kuntalaisilta sekä muilta eri tahoilta. (Rakentamislaki 751/2023, 19 §.)

Osallistaminen on tärkeä vaihe, koska rakennusjärjestys vaikuttaa suoraan kuntalaisten paikalliseen rakentamiseen ja heidän elinympäristöönsä. Kerätty palaute huomioidaan jatkovalmistelussa ja se voi johtaa rakennusjärjestyksen sisällölliseen päivitykseen.

Rakennusjärjestys etenee ehdotusvaiheeseen, jossa nimetty työryhmä laatii rakennusjärjestysehdotuksen. Kyseinen versio on virallinen esitys uudesta rakennusjärjestyksestä. Tässä vaiheessa rakennusjärjestysehdotus asetetaan nähtäville 30 päivän ajaksi, jonka aikana kerätään lausuntoja esimerkiksi elinvoimakeskukselta, maakuntaliitolta, naapurikunnilta sekä muilta viranomaisilta. Kyseisessä vaiheessa kuntalaisilla on mahdollisuus kommentoida rakennusjärjestysehdotusta. Valmis rakennusjärjestysehdotus käsitellään ja hyväksytään kunnanvaltuustossa. Hyväksynnän jälkeen rakennusjärjestysehdotus on nähtävillä 30 päivää, jos hyväksyttyyn rakennusjärjestykseen on tullut merkittäviä muutoksia aikaisemman nähtävillä olon jälkeen. Rakennusjärjestys tulee voimaan kunnan virallisella kuulutuksella. (Rakentamislaki 751/2023, 19 §.)

Voimaantulon jälkeen päivitetty rakennusjärjestys ohjaa kunnan alueella tapahtuvaa rakentamista ja toimii rakennusvalvonnan työkaluna kaavoituksen sekä rakentamislainsäädännön ohella. Rakennusjärjestys ei ole pysyvä asiakirja, vaan sitä päivitetään tarpeen mukaan. Muutokset lainsäädännössä, paikallisissa olosuhteissa tai rakentamisen käytännöissä voivat edellyttää rakennusjärjestyksen tarkastamista ja sen myötä mahdollista päivittämistä. Kunnan on toimitettava voimassa oleva rakennusjärjestys rakennetun ympäristön tietojärjestelmään vuoteen 2029 mennessä. (Ryhti, laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä 431/2023, 5 §.)

Rakennusjärjestyksen päivitysprosessi on tarkasti jäsennelty ja harkinnanalainen työ, jonka lopputuloksena on kokonaisuus, joka ohjaa rakentamista ja tukee terveen elinympäristön toteutumista paikkakuntaisella tasolla. Kokonaisuudessa yhdistyy lainsäädännön asettamat vaatimukset, paikalliset erityispiirteet ja tarpeet sekä eri toimijoiden näkemykset. Rakennusjärjestyksen merkitys korostuu haja-asutusalueilla missä kaavoitus ei vaikuta rakentamiseen, jolloin rakennusjärjestyksestä tulee määräävä säädös. Kuntalaisten kuuleminen sekä osallistaminen rakennusjärjestyksen luonnissa on tärkeää, koska rakennusjärjestys vaikuttaa suuresti kuntalaisten arkeen rakentamisen parissa lainsäädäntöjen täytteenä.

4 Rakentamisen ohjaus

Tässä luvussa tarkastellaan rakentamisen ohjausta kunnallisella tasolla. Paikkakuntien alueella rakentamista hallinnoi kunnan rakennusvalvonta. Kunnallisella tasolla rakentamisen ohjaus perustuu ensisijaisena voimassa olevaan rakentamislainsäädäntöön sekä sitä tarkentaviin elementteihin lukeutuvat kunnan alueella vaikuttavat kaavoitukset sekä kunnan laatima rakennusjärjestys.

Kaavoitetulla alueella rakentaminen on tarkasti säädeltyä. Rakentajan on huomioitava kaavoitetulla alueella mm. kiinteistön rakentamisalue,

rakennustehokkuus, raja-alue sekä rakennusten visuaaliset vaatimukset. Kiinteistön rakennustehokkuus selvitetään kaavoituksesta, jossa määrätään, että kuinka paljon tietylle kiinteistölle saa rakentaa neliömäärältään. Raja-alueella tarkoitetaan sitä, kuinka lähelle tontin rajaa saa rakennuksen sijoittaa. Rakentamisen visuaalisia määräyksiä voivat puolestaan olla esimerkiksi määräys rakennuksen julkisivun ja vesikaton värityksestä tai materiaalista. Tilannekohtaisilla visuaalisilla määräyksillä voidaan hallita tietyn korttelialueen rakennusten yhdenmukaisuutta ja ympäristöön sopivuutta. (Rakentamislaki 751/2023, 7, 17 ja 44 §.)

Rakennusjärjestys nousee määräämäksi säädökseksi kaavoittamattomalla alueella. Rakennusjärjestys määräävänä säädöksenä täydentää rakentamislainsäädäntöä ja ohjaa hallitusti rakentamista alueilla, joihin kaavoituksen vaikutus ei ylety tai rakentamisen ohjaus kaavoituksen avulla on rajallista. (Rakentamislaki 751/2023, 17 ja 45 §.)

Rakentamisen kunnallinen ohjaus muodostaa kokonaisuuden, jossa valtakunnallinen rakentamislainsäädäntö, kaavoitus sekä kuntakohtainen rakennusjärjestys täydentävät toisiaan. Näiden ohjauskeinojen yhteisenä tavoitteena on varmistaa, että rakentaminen toteutuu turvallisesti, ympäristöön soveltuvasti sekä yhdyskuntarakenteen kannalta hallitusti. Käytännössä rakentamisen ohjaus edellyttää rakennusvalvonnalta lainsäädännön tuntemusta, paikallisten olosuhteiden huomioimista sekä kykyä soveltaa säädöksiä yksittäisiin rakennushankkeisiin. Erityisesti kaavoittamattomilla alueilla rakennusjärjestyksen merkitys korostuu, sillä sen avulla kunta pystyy ohjaamaan rakentamista paikallisten tarpeiden, ympäristöarvojen ja alueiden ominaispiirteiden mukaisesti.

4.1 Rakennusjärjestyksen merkitys

Tässä luvussa käsitellään rakennusjärjestyksen merkitystä ja sen hyödyllisyyttä paikallisella tasolla. Rakennusjärjestys on kunnan laatima ja hyväksymä

paikallinen säädös, joka ohjaa rakentamista sekä maankäyttöä kunnan alueella. Säädös perustuu voimassa olevaan rakentamislakiin. Rakennusjärjestyksen tarkoituksena on ohjeistaa sekä täydentää lainmukaista rakentamista paikkakuntakohtaisemmin kuin suora rakentamislainsäädäntö.

Vuoden 2025 alussa voimaan tullut rakentamislaki on lisännyt rakennusjärjestyksen merkitystä. Lain tavoitteena on ollut muun muassa keventää lupamenettelyjä ja lisätä rakentamisen joustavuutta. Kun osa pienrakennuksista on vapautettu luvanvaraisuudesta, korostuu rakennusjärjestyksen rooli ohjaavana säädöksenä. (HE 139/2022, 4.2.2.4, Rakentamisen lupajärjestelmä.)

Rakennusjärjestys antaa paikallisia määräyksiä myös luvasta vapautetuille hankkeille sekä se toimii ohjeistuksena hyvän rakentamistavan toteuttamisessa. Rakennusjärjestys toimii varmistavana työkaluna, että rakentaminen on edelleen hallittua ja ympäristöön sopivaa.

Rakennusjärjestys toimii kunnan omana ohjausvälineenä, jolla varmistetaan, että rakentaminen sopeutuu paikallisiin olosuhteisiin ja pysyy hallittuna myös tilanteissa, joissa valtakunnallinen sääntely jättää enemmän liikkumavaraa. Rakennusjärjestyksen keskeinen tehtävä ei ole korvata lakia, vaan täydentää sitä ja tuoda yleiset vaatimukset paremmin paikalliselle tasolle. Paikallisen täydentävän ohjauksen tehtävänä on tukea viranomaisohjausta sekä hankkeeseen ryhtyvän ennakoitavuutta.

4.2 Rakennusvalvonta ja lupaprosessi

Tässä luvussa käsitellään rakennusvalvonnan viranomaistoiminnan merkitystä. Rakennusvalvonta on kunnallinen viranomaiselin, joka valvoo paikkakunnalla rakentamiseen liittyvien säädösten ja määräysten sekä hyvän rakentamistavan toteutumista. Rakennusvalvonta myöntää rakentamislupia kansalaisille sekä ohjaa rakentamiseen liittyvissä asioissa. Rakennusvalvonnan toiminta pohjautuu

rakentamislakiin, joka määrittää rakentamiseen liittyvät yleiset edellytykset, vastuut ja viranomaisvalvonnan periaatteet.

Sen tehtävät jakautuvat ennakolliseen rakentamisen ohjaamiseen, lupamenettelyihin sekä rakentamisen aikaiseen ja jälkikäteiseen valvontaan. Ennakollinen rakentamisen ohjaaminen on sitä, että rakennusvalvonnan viranomainen neuvoo rakentajia, suunnittelijoita ja muita toimijoita hankkeen alkuvaiheessa. Ennakollisen ohjaamisen tavoitteena on, että suunnitelmat täyttävät lainsäädännön asettamat vaatimukset ennen varsinaisen lupaprosessin käynnistymistä. Tämä vaihe on korostunut uuden rakentamislainsäädännön myötä. (Rakentamislaki 751/2023, 100 §.)

Lupamenettelyt ovat rakennusvalvonnan tunnetuin tehtäväalue. Rakennusvalvontaviranomainen käsittelee rakentamislupia sekä muita rakentamiseen liittyviä ilmoituksia. Lupaharkinnassa arvioidaan muun muassa hankkeen kaavanmukaisuus, turvallisuus, terveellisyys ja soveltuvuus ympäristöön. Päätöksenteossa otetaan huomioon myös kunnan rakennusjärjestys, joka täydentää lainsäädäntöä sekä kaavoituksen määräämiä asetuksia. (Rakentamislaki 751/2023, 6 luku.)

Rakentamisen aikainen valvonta sisältää työmaavaiheeseen liittyviä tarkastuksia ja katselmuksia, joilla varmistetaan, että rakentaminen toteutetaan hyväksyttyjen suunnitelmien mukaisesti. Rakennusvalvonta voi puuttua havaittuihin puutteisiin sekä tarvittaessa se voi keskeyttää rakentamisen, mikäli rakentaminen ei täytä annettuja vaatimuksia. Valvonnan tarkoituksena ei ole ainoastaan kontrollointi, vaan myös laadukkaan rakentamisen varmistaminen ja riskien ennaltaehkäisy. Rakennusvaiheen jälkeen rakennusvalvonta suorittaa käyttöönotto- ja loppukatselmuksen, jossa todennetaan rakennuksen käyttöönoton edellytysten täyttyminen. Riippuen kohteen luonteesta, rakennusvalvonta voi suorittaa kohteen rakennusvaiheessa myös ennalta sovittuja erikoistarkastuksia. Viranomainen voi osallistua jälkivalvontaan esimerkiksi käyttöön ja ylläpitoon liittyvissä tilanteissa. Suuremmissa kohteissa rakennusvalvontaviranomainen voi osallistua esimerkiksi takuutarkastukseen. (Rakentamislaki 751/2023, 105 §.)

Rakennusvalvonnan toiminta on kehittynyt entistä enemmän asiakaslähtöisempään sekä ohjaavampaan suuntaan. Uudistunut rakentamislainsäädäntö korostaa rakentajan vastuuta, mikä muuttaa rakennusvalvontaviranomaisen roolia perinteisemmästä valvojasta enemmän asiantuntijaksi ja neuvonantajaksi. Uusi rakentamislainsäädäntö ei kuitenkaan ole muuttanut merkittävästi rakennusvalvontaviranomaisen roolia luvanvaraisessa rakentamisessa. Kokonaisuudessaan rakennusvalvonta toimii yhteytenä lainsäädännön ja käytännön rakentamisen välissä. Rakennusvalvonnan tehtävänä on Suomen valtakunnallisen rakentamisen valvominen sekä oikean ja terveellisen rakentamistavan varmistaminen.

4.3 Aikaisempi lainsäädäntö lupamenettelyssä

Ennen uuden rakentamislain voimaantuloa rakentamista ohjasi maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999). Kyseessä oli laaja laki, joka ohjasi rakentamista tehokkaasti monialaisesti. Lain tavoitteena oli tuolloin ohjata rakentamista siten, että Suomessa rakennettu ympäristö olisi turvallinen, terveellinen ja viihtyisä. Tuolloin laissa korostettiin rakentamisen ohjausta ja luvanvaraisuutta. Kyseinen laki oli voimassa pitkästi yli 20 vuotta, kunnes uusi rakentamislaki (751/2023) korvasi sen rakentamisen säädökset vuoden 2025 alussa.

Aikaisemmin luvanvaraisuus oli tiukemmin säädeltyä. Tuon aikaisen lainsäädännön mukaan lähtökohtana oli, että uuden rakennuksen rakentaminen edellyttää aina rakennuslupaa. Olemassa olevien rakennusten merkittävät muutostoimenpiteet olivat myös luvanvaraisuuden alla. Kyseisiä luvanvaraisia muutostoimenpiteitä olivat esimerkiksi olemassa olevan rakennuksen käyttötarkoituksen muutos tai laajennus. Kyseisiä muutostoimenpiteitä ohjattiin toimenpideluvalla, jonka myöntäjinä toimivat kuntien rakennusvalvonnat. Entisessä lainsäädännössä rakennuksen käyttötarkoitus ja varustelutaso vaikuttivat hyvin olennaisesti luvanvaraisuuteen. Pelkästään rakennuksen koko ei ollut ratkaisevassa roolissa. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999, 125 ja 126 §.)

Tuolloin ns. lupavapaita rakennuksia olivat kevyet pienet rakennukset, joiden käyttötarkoitus ja koko ei täyttänyt lupaedellytyksiä. Laki antoi rakennusvironomaisille tulkinnan varaa kuntatasolla sekä vapautta tarkastella rakentamista tilannekohtaisesti. (Ympäristöministeriön asetus asuin-, majoitus- ja työtiloista 1008/2017, 2 §.)

Maankäyttö- ja rakennuslain mukainen luvanvaraisuus perustui ennen kaikkea rakennuksen vaikutusten arviointiin. Keskipisteenä ei niinkään ollut se, kuinka suuri rakennus oli, vaan millaisia vaikutuksia rakentamisella oli ympäristöön, turvallisuuteen ja käyttöön. Järjestelmä yhdisti ennakkovalvonnan, kevyemmät lupamenettelyt sekä kuntakohtaisen sääntelyn, mikä teki siitä joustavan, että paikoin tulkinnanvaraisen. Lisäksi lupa-asiakirjojen muotot oli joustavammin määritelty.

Uudessa rakentamislaissa (751/2023) luvanvaraisuutta on pyritty selkeyttämään ja yhdenmukaistamaan valtakunnallisesti. Sääntelyssä korostuvat aiempaa täsmällisemmät rajaukset, kuten kokoon ja käyttötarkoitukseen liittyvät kriteerit, joiden avulla määritellään milloin rakentaminen edellyttää lupaa. Samalla uuden rakentamislain tavoitteena on ollut keventää hallinnollista taakkaa karsimalla vähäisiä hankkeita luvanvaraisuuden piiristä ja siirtämällä vastuullista painopistettä viranomaisvalvonnasta enemmän rakentajan vastuulle. Uusi rakentamislaki vähentää tapauskohtaista joustavuutta luvanvaraisuuden arvioinnissa.

5 Rakentamisen ohjaus ja vastuut

Tässä luvussa tarkastellaan rakennuslainsäädännön toteutumista käytännön tasolla. Rakentamislainsäädännön tukena on paikalliset asetukset, jotka täydentävät lainsäädännön kohtia enemmän paikkakunnan tarpeita ja ominaisuuksia mukaillen. Oikeanlainen lainsäädännön sekä paikallisten säädösten tulkitseminen johtaa onnistuneeseen rakennushankkeen läpivientiin.

Luvanvaraisissa rakennushankkeissa rakentamislainsäädännön toteutumisen vastuu jakautuu rakennusvalvonnan ja rakennushankkeeseen ryhtyvän välillä entiseen malliin. Rakennusvalvonta tekee rakennusvaiheen aikana käyntejä työmaalla, jotta myös viranomaisella on tosite siitä, että rakentaminen on lain sekä suunnitelmien mukaista. Tilanteissa, joissa rakentaminen ei ole luvanvaraista, vastuu siirtyy kokonaisuudessaan rakennushankkeeseen ryhtyvälle. Tällöin rakentamislainsäädännössä esitettyjen kohtien toteutuminen perustuu hankkeeseen ryhtyvän asiantuntemukseen ja tulkintaan. Tällaisessa tilanteessa rakentajan vastuualue kasvaa ja samalla rakennusvalvonnan rooli rakennushankkeessa pienenee. (Rakentamislaki 751/2023, 91 ja 105 §.)

Rakentamislainsäädännön toteutumisessa voi ilmetä myös poikkeavuuksia, tällaiset poikkeavuudet ovat esimerkiksi alueelliset eroavaisuudet sekä tulkinnanvarainen rakentamislainsäädäntö. Niiden lisäksi rakennusvalvontaviranomaisten resurssien rajallisuus voi vaikuttaa siihen, kuinka sääntely toteutuu. Tästä syystä rakentamislainsäädännön käytännön toteutuminen ei ole alueellisesti täysin yhdenvertaista, vaan siihen vaikuttavat paikalliset olosuhteet ja toimintatavat.

Jotta rakentamislainsäädännön asetukset toteutuvat käytännön tasolla, tulee jokaisen hankkeen osapuolten tuntea rakentamislainsäädännön tärkeimmät kohdat sekä paikalliset säädökset. Selkeä sääntely ja riittävä osaaminen on onnistuneen rakennushankkeen perusta.

6 Tutkimuskysely

Tässä luvussa esitellään opinnäytetyön tutkimuskysely. Opinnäytetyön toiminnallisena osuutena toteutettiin kysely, jonka tavoitteena oli selvittää rakennusvalvonnan viranomaisten näkemyksiä uudesta rakentamislaista (751/2023) sekä sen käytännön vaikutuksista rakentamiseen ja sen ohjaukseen. Kyselyn avulla pyrittiin keräämään käytännön kokemuksia siitä, miten uusi lainsäädäntö

on vaikuttanut rakennusvalvonnan toimintaan, päätöksentekoon sekä kuntakohtaiseen rakentamisen ohjaukseen.

Tutkimus toteutettiin laadullisena kyselytutkimuksena, jossa vastaajilla oli mahdollisuus vastata kysymyksiin vapaamuotoisesti vastaajan omien näkemyksien mukaan. Laadullinen lähestymistapa soveltui tutkimukseen hyvin, sillä tavoitteena oli saada esiin rakennusvalvonnan viranomaisten kokemuksia, havaintoja ja näkemyksiä uuden rakentamislain käytännön toimivuudesta. Kysely tehtiin Webropol -kyselynä, joka mahdollisti sähköisen kyselyn toteuttamisen sekä vastausten keräämisen. Kysely sisälsi kaikkiaan 16 eri kysymystä, jotka koskivat uudistunutta rakentamislakia, rakennusjärjestystä sekä käytännön soveltamista.

Kyselyyn osallistui kuusi henkilöä, jotka työskentelevät rakennusvalvonnoissa eri rooleissa Pohjois-Karjalan alueella. Kyselyyn osallistujat ovat rakennustarkastajia, lupasihteereitä sekä ympäristötarkastajia. Kaikki kyselyyn osallistuneet suostuivat vastaamaan kyselyyn anonyymina, jonka vuoksi opinnäytetyössä ei mainita vastaajien nimiä eikä paikkakuntia, joissa vastaajat työskentelevät. Opinnäytetyö kunnioittaa vastaajien yksityisyyttä. Henkilötietosuojan tavoitteena oli mahdollistaa mahdollisimman avoimet ja rehelliset vastaukset ilman huolta vastaajien tunnistettavuudesta. Tämä paransi myös tutkimuksen luotettavuutta, sillä vastaajat pystyivät tuomaan esiin omia kokemuksiaan ja näkemyksiään vapaasti. Kyselyyn suhtauduttiin positiivisesti, koska aihe on hyvin ajankohtainen sekä vastaajat ovat kiinnostuneita antamaan kommentteja nykypäivän rakentamiseen ja säädöksiin liittyen. Tämä kävi ilmi vapaamuotoisen palautteenannon keruussa kyselyn päätteeksi. Kyselyn kysymykset ovat liitetty työn liiteosioon (Liite 1).

7 Tulosten tarkastelu

Tässä luvussa käydään läpi tutkimuskyselyn tuloksien tarkastelua sekä luotettavuutta. Tarkastelussa hyödynnetään rakennusvalvonnoille osoitetun kyselyn vastauksia sekä analysoidaan niiden pohjalta rakentamislakia sekä sen pohjalta

tehtyjen kuntakohtaisten ohjausten toimivuutta. Kyselytutkimuksen tulosten tarkastelun tavoitteena on aineiston systemaattinen läpikäynti sekä siitä tehdyt analyysit ja johtopäätökset. Tarkastelussa lähteenä käytetään ainoastaan kyselytuloksia, joita on kerätty rakennusvalvontojen edustajilta. Kyseessä ei ole viranomaisten eikä paikkakuntien virallisia kannanottoja, vaan rakennusvalvontaviranomaisten omasanaista tulkintaa sekä mietintää uudesta rakentamislaista sekä sen vaikutuksista.

Kyselyn uskottavuutta voidaan pitää hyvänä, sillä kyselytutkimuksen kohderyhmä koostui rakennusvalvonnan viranomaisista, jotka työskentelevät uudistuneen rakentamislainsäädännön soveltamisen parissa. Vastaajilla voidaan näin arvioida olevan asiantuntemusta rakentamislainsäädännön käytännön vaikutuksista, rakennusvalvonnan toiminnasta sekä kuntakohtaisesta rakentamisen ohjauksesta. Kyselyn kohdentaminen suoraan rakennusvalvontaviranomaisille parantaa kyselytulosten luotettavuutta, koska vastaukset perustuvat käytännön työssä muodostuneisiin kokemuksiin ja havaintoihin.

Kyselyn luotettavuutta arvioitaessa on kuitenkin huomioitava myös kyselytutkimuksen rajallisuus. Vastaukset perustuvat vastaajien henkilökohtaisiin kokemuksiin ja näkemyksiin, minkä vuoksi tulokset eivät välttämättä kuvaa valtakunnallisesti Suomen rakennusvalvontojen toimintaa täysin yhtenevästi. Opinnäytetyöhön sisältyneen kyselyyn osallistuneiden määrä ei ole myöskään suuri, jotta kyselyssä ilmenneitä kannanottoja voisi yleistää valtakunnallisesti. Lisäksi rakentamislainsäädäntö on vielä suhteellisen uusi, joten osa lain käytännön vaikutuksista voi tarkentua vasta pidemmällä aikavälillä.

7.1 Kyselyn analyysi

Tässä luvussa eritellään rakennusvalvonnassa työskentelevien viranomaisten havaintoja uudesta rakentamislainsäädännöstä käytännön tasolla. Kyselyn vastauksia tarkasteltiin laadullisen analyysin näkökulmasta. Vastauksista pyrittiin tunnistamaan toistuvia teemoja, näkemyksiä ja havaintoja, jotka liittyvät uuden

rakentamislainsäädännön käytännön toteutumiseen. Vastauksia analysoitaessa kiinnitettiin huomiota erityisesti siihen, millaisia kokemuksia rakennusvalvonnan viranomaisilla oli lain toimivuudesta, tulkinnanvaraisuudesta sekä kuntakohtaisista rakentamisen ohjauksista.

Noin puolissa vastauksissa korostui viranomaisten kriittinen ja osittain epävarma suhtautuminen uuteen rakentamislakiin. Yleisimpiä kuvauksia uudesta rakentamislaista oli lain keskeneräisyys, tulkinnanvaraisuus sekä käytännön soveltamisen liittyvät haasteet. Lakia on jouduttu täydentämään useilla korjaussarjoilla jo varhaisessa vaiheessa, mikä viittaa siihen, ettei lain valmistelu ole kaikkien näkökulmasta ollut riittävän valmis tai selkeä käyttöönoton hetkellä.

Vastauksissa nousi esiin myös entinen maankäyttö- ja rakennuslaki. Aikaisempaa lainsäädäntöä pidettiin selkeämpänä ja yhtenäisempänä kokonaisuutena. Uuden rakentamislain koettiin lisänneen tulkinnanvaraisuutta viranomaispäätöksissä, mikä voi jatkossa mahdollisesti johtaa suurempiin kuntakohtaisiin eroihin päätöksenteon kannalta. Eräs vastaajista kiteytti aikaisemman maankäyttö- ja rakennuslain sekä uuden rakentamislain erilaisuutta seuraavasti: ”Aiempi maankäyttö- ja rakennuslaki oli selkeä, yhtenäinen paketti”.

Osa vastaajista kuvasi uuden lain käyttöönottoa opetteluprosessina, jossa vanhoista toimintatavoista siirtyminen uuteen sääntelyyn vie aikaa. Tämä näkyy erityisesti tilanteissa, joissa viranomaiset joutuvat soveltamaan lakia tapauskohtaisesti rakennushankkeissa sekä lupaprosessissa. Vastaukset osoittavat, että käytännön työssä vielä toistaiseksi sovitellaan ja etsitään sopivia toimintamalleja ja tulkintoja uuden rakentamislain tueksi.

Kyselyn vastauksissa käy ilmi, että rakentamislain uudistukset ovat keventäneet lupakäsittelyitä määrällisesti jokaisella paikkakunnalla. Rakennusvalvonnan rooli on muuttunut entistä enemmän ohjaus ja neuvonta painotteiseksi. Samaan aikaan muutos on lisännyt rakentajien sekä suunnittelijoiden vastuuta rakentamisen laadusta sekä säädösten noudattamisesta.

Vaikka varsinaisten rakentamislupahakemusten määrän koettiin vähentyneet, kansalaisten tarve saada ohjausta ja tulkinta-apua on vastausten perusteella kasvanut merkittävästi. Luvasta vapautettu rakentaminen ei ole vähentänyt viranomaisten työmäärää suoraviivaisesti, vaan työn painopiste on muuttunut enemmän neuvontapainotteiseksi.

Uusi rakentamislaki on lisännyt rakennusvalvontojen neuvontatehtäviä erityisesti piharakentamiseen liittyvissä tapauksissa. Vaikka osa pienrakentamisesta on vapautettu rakentamisluvasta, rakentamisen tulee edelleen täyttää rakentamislainsäädännön, kaavoituksen sekä kuntien rakentamistapaohjeiden vaatimukset. Rakennusten sijoittumiseen, ulkonäköön ja ympäristöön sopeutumiseen voidaan edelleen vaikuttaa kunnallisella ohjauksella, vaikka ennakkovalvonta on osittain vähentynyt.

Luvasta vapautettu rakentaminen näyttää aiheuttavan epäselvyyksiä kansalaisten keskuudessa. Epäselvyydet liittyvät enimmäkseen siihen, milloin lupa tarvitaan ja millaisia määräyksiä rakentamiseen edelleen liittyy. Tässä korostuu rakennusvalvontojen asiantuntijarooli, jonka tehtävänä on ohjata rakentamista myös tilanteissa, joissa varsinaista lupamenettelyä ei enää edellytetä. Vastauksissa käy ilmi rakennusvalvontojen toimenpiteitä, jos lain sallima ”lupa vapaa” rakennus on sijoitettu vastoin rakennusjärjestystä tai kaavaa. Kyseiset toimenpiteet ovat esimerkiksi seuraavan vastauksen kaltaisia: ”Asiasta ensin huomauttaminen ja sitten määräys toimenpiteisiin (purkaminen tai muu tarvittava toimenpide)”.

Rakennusjärjestysten päivittäminen on ollut kunnille tärkeä toimenpide uuden rakentamislain voimaantulon myötä. Merkittävimmät uudistukset ovat koskeneet rakentamista, jotka eivät ole uuden lainsäädännön myötä enää luvanvaraisia sekä vanhan maankäyttö- ja rakennuslain aikaisien pykälien poistoon. Osissa paikkakunnissa päivitysprosessi tehtiin pitkälti Kuntaliiton laatiman mallirakennusjärjestyksen pohjaa hyödyntäen, jossa vanhat maankäyttö- ja rakennuslain aikaiset pykälät ovat jo poistettu.

Digitalisaatioon liittyvät lakiuudistukset ovat muuttaneet rakennusvalvontojen toimintaa. Uudet sähköiset järjestelmät ja tiedonhallintaan liittyvät vaatimukset ovat työllistäneet viranomaisia siirtymävaiheessa. Kyselyn vastauksissa pohdittiin uusien sähköisten järjestelmien tavoitteita pitkällä aikavälillä. Osa vastaajista tulkitsivat uusien järjestelmien parantavan tiedonkulkua sekä tehostavan lupaprosessia, kun järjestelmien käyttöön löytyy selkeä ohjeistus ja toimintamalli. Osa paikkakunnista ovat aikeissa perustaa työkaluja digitaalisiin järjestelmiin, jotka helpottavat kansalaisten rakentamisneuvontaan liittyvissä tapauksissa. Lisäksi Ryhti -hanke tuodaan esille digitaalisuusvaatimuksiin liittyvässä kysymyksessä. Kyseinen hanke yhdenmukaistaa paikkakuntien tietojärjestelmiä sekä sujuvoittaa tietomallien tarkastelua yhteisellä käytännöllä.

Monilla paikkakunnilla ei ole vielä kokemusta tietomallipohjaisesta lupaprosessista, eikä tästä syystä paikkakuntien rakennusvalvonnoilla ole selkeää vastausta kysymykseen, että onko uusi tietomallipohjainen prosessi sujuvoittanut tai hidastanut käsittelyaikoja siirtymävaiheessa. Seuraava lainaus kommentista on samankaltainen muiden kommenttien kanssa kyseiseen kysymykseen: ”Tietomallilupaa ei kunnassa ole vielä käsitelty, niin en pysty antamaan todellista vastausta”. Erään vastauksen perusteella tietomallipohjaista lupaprosessia on jo päästy hyödyntämään, mutta ensikosketukset tietomallilupiin ovat osoittautuneet ”hidastaviksi” tekijöiksi entiseen lupakäytäntöön verrattuna.

Vastauksissa tuotiin esiin huoli siitä, että luvanvaraisuuden keventyminen voi johtaa puutteellisesti suunniteltuihin ja toteutettuihin rakennelmiin, mikäli rakentamisessa pyritään säästämään suunnittelu- ja toteutuskustannuksissa. Erityisesti rakenteiden turvallisuus, kuormitusten huomioiminen sekä rakennusten terveellisyys edellyttävät edelleen riittävää osaamista. Tämän vuoksi rakennusvalvonnan viranomaiset korostavat ammattitaitoisen suunnittelun ja asiantuntijoiden hyödyntämisen merkitystä lupavapaiden hankkeiden toteuttamisessa.

Käytännön työssä on noussut esiin myös tulkintaan liittyviä haasteita. Vaikka laki määrittää rakentamisen yleiset periaatteet, kaikkia tilanteita ei voida yksiselitteisesti ratkaista laissa esitetyn sanamuodon perusteella. Tämän

seurauksena eri kunnissa voi muodostua poikkeavia käytäntöjä, mikä puolestaan saattaa heikentää rakentamisen ohjauksen yhdenmukaisuutta valtakunnallisella tasolla.

Rakennusviranomaisten siirtymävaiheen kokemusten perusteella voidaan todeta, että uusi rakentamislaki (751/2023) on muuttanut rakentamisen ohjauksen painopistettä aiempaa vastuullisempaan sekä hajautetumpaan suuntaan. Vaikka lakiuudistuksen tavoitteena on ollut rakentamisen sujuvoittaminen ja hallinnollisen kuormituksen vähentäminen, uudistus on samalla lisännyt sekä kuntien että rakentajien vastuuta siitä, että rakentaminen toteutetaan turvallisesti, laadukkaasti ja säädösten mukaisesti.

7.2 Kyselyn johtopäätökset

Tässä luvussa pohditaan kyselystä saatuja tuloksia sekä niiden merkitystä. vertaillaan Pohjois-Karjalan kuntien rakennusviranomaisten mielipiteitä uuden rakennuslainsäädännön toimivuudesta. Kyselyn vastausten perusteella rakennusviranomaiset olivat suhteellisen yksimielisiä rakentamislain (751/2023) toimivuudesta.

Lainsäädännön uudistus on herättänyt Pohjois-Karjalan rakennusviranomaisten keskuudessa huolta käytännön toteutuksen toimivuudesta ja resurssien riittävyydestä. ”Lupavapaan rakentamisen valvonta on vaikeaa”. Kyseisen viittauksen perusteella moni rakennusviranomainen pitää lupavapaan rakentamisen valvonnan melkein mahdottomana nykyisellä resurssitasolla. Rakennusvalvonnat kuitenkin pyrkivät valvomaan mahdollisimman tehokkaasti rakentamista, jotta rakentaminen ei pääse ylittymään rakennusoikeuksien osilta. Rakennusviranomaisten yleiset valvontakeinot rajoittuvat ”vuotuisiin aluekatselmuksiin” sekä suoritettaviin kiinteistöselvityksiin. Eräässä vastauksessa todetaan, että tilanteet selviävät ”ympäristötarkastelun yhteydessä sekä kiinteistöselvityksen kautta”.

Kyselyn tuloksissa nousi esiin rakennusvalvonnan roolin muuttuminen sekä huoli kansalaisten riittävästä osaamistasosta luvasta vapautetun rakentamisen osalta. Rakennusviranomaisten työtoiminnassa on korostunut rooli neuvonantajana. Tämä on lisännyt viranomaisten tarvetta jatkuvalle asiantuntijuuden kehittämiselle. Kyseinen tulkinta käy ilmi vastauksia tarkastellessa, jossa useampi kyselyyn osallistunut on kommentoinut asiaa samankaltaisesti seuraavan lainauksen tavoin: ”Neuvontatarpeet ovat kasvaneet huomattavasti, mutta rakentamislupa hakemukset ovat pudonneet. Lisäksi rakentamisen tietoisuus kansalaisilla on vielä heikko.”

Digitalisaatiota koskeva siirtymä voi paikoittain tuottaa ongelmia rakennusviranomaisille. Uusien digitaalisten työkalujen käyttö ja siihen perehdyttäminen vie rakennusvalvontojen resursseja osa-aikaisesti. Kuitenkin pidemmällä aikavälillä digitalisaation uudistukset ovat kannattavia ja ne koetaan rakennusviranomaisten työtä helpottavina ja yleisesti hyödyllisinä.

Tulosten perusteella voidaan todeta, että uuden rakentamislain tavoitteet rakentamisen sujuvoittamisesta ja hallinnollisten prosessien keventämisestä nähdään lähtökohtaisesti positiivisina. Rakennusviranomaiset kuitenkin arvioivat, että lain onnistunut toteutuminen käytännössä edellyttää selkeämpää ohjeistusta, riittäviä viranomaisresursseja sekä rakentajien ja suunnittelijoiden osaamisen vahvistamista. Ilman näitä tekijöitä riskinä on, että rakentamisen laadussa ja sääntelyn yhdenmukaisessa toteutumisessa ilmenee alueellisia eroja ja käytännön ongelmia.

Rakennusviranomaiset kokivat, että rakentamislaki jättää joiltain osin liikaa tulkinnanvaraa päätöksentekoon lupaprosessissa. Rakennusvalvonnoissa toivottiin lisäohjeistusta lainsäädäntöön, jotta päätöksenteossa olisi selkeämmät ja yhtenäisemmät protokollat, jotka yhdenmukaistaisivat tuloksia. Tästä voidaan päätellä, että rakennusvalvonnat kaipaavat tarkempia valtakunnallisia linjauksia ja käytännön soveltamisohjeita siitä, miten lakia tulisi tulkita eri tilanteissa. Tällä hetkellä pelkkä lakiteksti ei heidän näkökulmastaan anna aina riittävästi konkreettista tukea käytännön ratkaisuihin. Vastausten perusteella keskeiseksi

ongelmaksi nousee erityisesti tapauskohtaisten tulkintaerojen mahdollisuus. Eräs vastaaja toteaa, että ”rakentamislain tulkinta aiheuttaa paljon tapauskohtaista selvittelyä ja keskustelua”. Tämä voi heikentää rakentajien yhdenvertaista kohtelua sekä lisätä epäselvyyksiä rakennushankkeiden suunnittelussa.

Viranomaisten mielestä samankaltaisissa lupaprosessiin liittyvissä tilanteissa tulisi tehdä mahdollisimman samanlaisia päätöksiä eri kunnissa. Ilman yhtenäisiä toimintamalleja voi syntyä tilanteita, joissa rakentamisen lupapäätökset tai tulkinnat eroavat merkittävästi kuntien viranomaisten välillä, mikä voi heikentää oikeudenmukaisuutta ja ennakoitavuutta rakentajien sekä suunnittelijoiden näkökulmasta.

Kyselyssä pyrittiin selvittämään myös, mitä rakennusviranomaiset toivoisivat rakentamislakia koskettavilta päivityksiltä. Lähes yksimielisin vastauksin todettiin, että lakia tulee päivittää selkeämmäksi ”yhdenmukaistamalla käytännön ohjeita kuntien välille”. Eräs vastaaja ehdotti parannusehdotusta yleisen turvallisuuden vuoksi seuraavasti: ”Kaikki tulisijalliset rakennukset tulisi saada takaisin luvanvaraisiksi, koska paloturvallisuus on yksi tärkeimpiä valvontaa vaativia asioita rakentamisessa. Lainsäätäjä on tuottanut valtavan henkilöturvallisuutta ja omaisuuden suojaa koskevan riskin”. Kommentti nostaa esiin vahvan huolen rakentamislainsäädännön vaikutuksista paloturvallisuuteen sekä rakennusvalvonnan mahdollisuuksiin ehkäistä turvallisuusriskejä. Vastaus osoittaa myös, että rakennusten valvonnassa turvallisuutta pidetään keskeisenä perusteena luvanvaraisuudelle. Nykyinen laki erittelee luvanvaraiseksi alle 30 neliön rakennuksen, jossa varusteena on kiinteä ruuanlaittoon soveltuva varuste. Lain tulkinnan ulkopuolelle jää tulentekoon soveltuviin varusteisiin lukeutuvat retkikeittimet sekä liedet, hormit sekä kamiinat ja muut tulipesälliset varusteet. Kyseiset varusteet liittyvät tulkinnallisesti tulentekoon sekä sen myötä aiheuttaen mahdollisen terveyttä uhkaavan vaaran.

8 Lopuksi

Tässä luvussa arvioidaan opinnäytetyötä kokonaisuutena, sekä pohditaan opinnäytetyön eettisyyttä ja jatkotutkimuksien mahdollisuutta työn pohjalta. Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli tarkastella uudistuneen rakentamislain käytännön toteutumista kuntatasolla sekä arvioida rakennusjärjestyksen ja kuntatason rakentamisen ohjauksen merkitystä osana suomalaista rakentamisen sääntelyjärjestelmää. Työ sisällöllisesti on käytännönläheinen kuvaus ja analyysi vuoden 2025 alussa voimaan tulleesta rakentamislaista sekä sen kokonaisuuteen kuuluvista asiahaaroista sekä niiden rooleista. Osana työtä ollut rakennusvalvontavirnaomaisille suunnattu kysely toi mielenkiintoisen näkökulman rakentamislain käytännön toteutumisesta. Työn perusteella voidaan todeta, että rakentamislainsäädännön uudistus on muuttanut merkittävästi rakentamisen ohjausta, rakennusvalvonnan toimintaa sekä rakentajien vastuuta pienrakentamisen osalta.

Työ osoitti, että rakennusjärjestyksen merkitys korostuu tilanteissa, joissa rakentamisen lupamenettelyjä on kevennetty ja rakentamisen ennakkovalvonta on osittain vähentynyt. Samalla työssä nousi esiin rakennusvalvonnan näkökulmasta havaittuja tulkinnallisia haasteita sekä tarve selkeämmälle ohjeistukselle ja yhtenäisemmille käytännöille kuntien välillä. Rakennusvalvontaviranomaisten kokemukset osoittivat, että uuden rakentamislain käytännön vaikutukset näkyvät jo kuntien toiminnassa, mutta lain lopulliset vaikutukset tarkentuvat vasta pidemmällä aikavälillä.

Opinnäytetyön eettisyyttä pyrittiin huomioimaan koko työprosessin ajan. Työssä pyrittiin hyödyntämään luotettavia ja ajantasaisia lähteitä sekä viittaamaan käytettyihin aineistoihin asianmukaisella tavalla. Kysely toteutettiin anonyymisti, eikä yksittäisiä vastaajia tai kuntia tuotu tutkimuksessa tunnistettavasti esille. Vastauksia käsiteltiin luottamuksellisesti ja kyselytutkimuksen tavoitteena oli esittää viranomaisten näkemyksiä mahdollisimman objektiivisesti ilman vastausten vääristelyä tai tarkoitushakuista tulkintaa.

Opinnäytetyö tarjoaa myös mahdollisuuksia jatkotutkimuksille. Uusi rakentamislainsäädäntö on vielä suhteellisen tuore, minkä vuoksi sen pitkäaikaisia vaikutuksia rakentamisen laatuun, turvallisuuteen ja viranomaiskäytäntöihin ei vielä täysin tunneta. Jatkossa olisi mahdollista tutkia esimerkiksi sitä, kuinka rakennusjärjestysten päivitykset ovat vaikuttaneet kuntien rakentamisen ohjaukseen tai miten lupamenettelyjen keventyminen näkyy rakentamisen laadussa ja rakennusvalvonnan työmäärässä pidemmällä aikavälillä. Lisäksi jatkotutkimuksia voitaisiin kohdistaa rakentajien, suunnittelijoiden tai muiden rakennusalan toimijoiden näkemyksiin uuden rakentamislainsäädännön tulkinnassa ja sen toimivuudesta käytännössä.

Kokonaisuutena opinnäytetyö tarjoaa ajankohtaisen tarkastelun suomalaisen rakentamislainsäädännön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnalliseen rakentamisen ohjaukseen. Työ toimii samalla katsauksena siihen, millaisia muutoksia suomalaisessa rakentamisen ohjausjärjestelmässä on parhaillaan käynnissä.

Lähteet

Alueidenkäyttölaki 132/1999.

HE 139/2022 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle rakentamislaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 101/2024 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rakentamislain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Juuan kunta, 2026, Juuan kunnan rakennusjärjestys. Juuka. https://urly.fi/48F7. 12.5.2026.

Kampman, A. & Niemistö, M., 2026, Rakentamislupaa hakemassa? Huomioi 1.1.2026 voimaan tulleet rakentamislain pykälät. Fondia. https://urly.fi/48zr. 31.3.2026.

Kirkkonummen kunta, 2024, Osallistumis- ja arviointisuunnitelma: rakennusjärjestyksen uudistaminen. https://urly.fi/4922. 23.4.2026.

Kokko, A. 2026, Uudet pelisäännöt alle 30 neliöisten rakennusten kohdalla. Rakentaja. https://rakentaja.fi/artikkelit/rakentamislaki-ja-pienet-rakennukset-mita-pitaisi-tietaa/. 10.5.2026.

Laki rakentamislain muuttamisesta 897/2024.

Laitila, V. 2026, Pihasaunan saa nyt rakentaa ilman rakentamislupaa – mitä uusi rakennuslaki merkitsee käytännössä? Ehta. https://urly.fi/48F9. 22.3.2026.

Maa-aineslaki 555/1981.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999.

Mäenpää, P. & Mättö, M., 2025, Rakentamislupahakemuksen käsittelymääräaika (RakL 68 a §). Kuntaliitto. https://urly.fi/48Ei. 22.2.2026.

Mäenpää, P., Mäkinen, J., Bagge, S. & Mättö, M., 2025, Rakennusjärjestyksen laatimisprosessi kunnassa. Kuntaliitto. https://urly.fi/48Eh. 22.2.2026.

Mäenpää, P. & Mättö, M., 2026, Rakentamislaki ja rakennusvalvonta. Kuntaliitto. https://urly.fi/48Eg. 14.4.2026.

Rakentamislaki 751/2023.

Ympäristöministeriö, 2017, Ympäristöministeriön asetus asuin-, majoitus- ja työtiloista. Finlex. https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2017/1008. 23.4.2026.

Ympäristönsuojelulaki 527/2023.

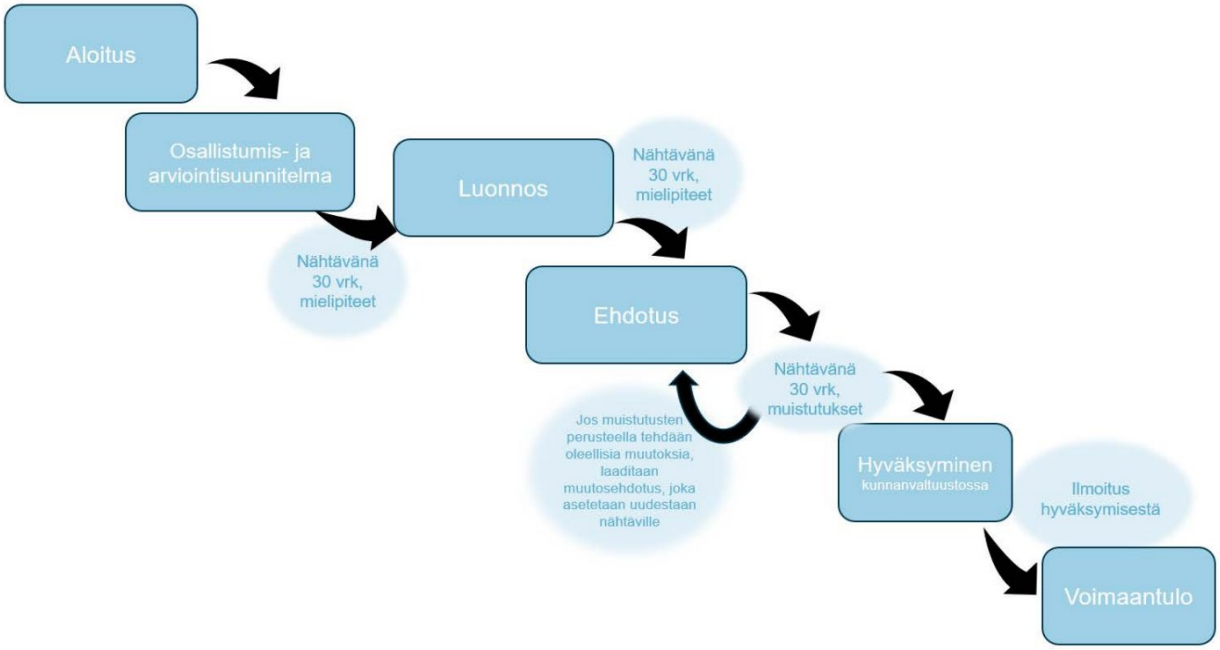
Liitteet

Liite 1

Tutkimuskyselyn kysymykset:

1. Minkälainen on yleinen näkemyksesi vuosi sitten voimaan tulleesta rakentamislaista (751/2023)?
2. Miten lupakynnyksen nousu on vaikuttanut paikkakunnan rakennusvalvonnan resursointiin ja neuvonnan tarpeeseen?
3. Miten kaupunki/kunta on valvonut rakennusoikeuden ja säädösten (esim. etäisyys naapuriin) toteutumista, kun osa rakennuksista vapautuivat luvanvaraisuudesta?
4. Millaisia uusia osaamisvaatimuksia vähähiilisyyden arviointi asettaa paikkakunnan rakennusvalvonnan henkilöstölle?
5. Miten vihreä siirtymä ja uudet ilmastovaatimukset ovat integroitu uuteen rakennusjärjestykseen perinteisten rakentamistapaohjeiden rinnalle?
6. Mitkä ovat olleet suurimmat haasteet rakennusjärjestyksen ”puhdistamisessa” vanhoista maankäyttö- ja rakennuslain aikaisista pykälistä?
7. Miten paikkakunnan tietojärjestelmät vastaavat uuden lain asettamiin digitaalisuusvaatimuksiin?
8. Onko uusi tietomallipohjainen lupaprosessi sujuvoittanut vai hidastanut käsittelyaikoja siirtymävaiheessa?
9. Miten kunta/kaupunki aikoo hyödyntää lakia keskusta-alueiden elävöittämisessä ja tyhjien tilojen uusiokäytössä?
10. Millainen on kunnan prosessi tilanteessa, jossa todetaan uuden lain mukainen ”lupavapaa” rakennus, joka on kuitenkin sijoitettu vastoin rakennusjärjestystä tai kaavaa?
11. Miten valvontaresurssien painopiste on muuttunut? Kuluuko aikaa nyt reilusti enemmän lupaprosessien sijaan luvattoman rakentamisen selvittämiseen ja naapurivalitusten käsittelyyn?
12. Millaisia työkaluja paikkakunnalla käytetään rakentamisen seurantaan liittyen (esim. ”pistokokeet”, ilmakuvaukset), ettei tonttien rakennusoikeus ylity luvattomilla pienrakennuksilla?
13. Onko paikkakunnalla otettu käyttöön kevyt ilmoitusmenettely pienrakennuksille, jotta rakennuskanta pysyy rakennusvalvonnan rekisterissä ajan tasalla?
14. Onko tämänhetkinen rakentamislainsäädäntö riittävän selkeää vai aiheuttaako se tulkintaongelmia?
15. Mitä muutoksia odotatte tulevaisuudessa rakentamisen ohjaukseen?
16. Onko sinulla parannusehdotuksia rakentamislainsäädäntöön liittyen? Millä tavalla voimassa olevaa lainsäädäntöä voitaisiin korjata?

Liite 2



Rakennusjärjestyksen päivitysprosessi (Kirkkonummi.fi)